

調査・分析レポート

データの越境取得を可能とする米 CLOUD 法と 米英 / 米豪の CLOUD 法協定の紹介 — それらの我が国への含意

アレシア国際法律事務所 弁護士 有本 真由

1 はじめに

犯罪における電子的証拠の増加やクラウド技術の発達等に伴い、刑事事件の捜査過程において、外国に所在する電子データを証拠として取得する必要性が増している。データ主体等の任意の同意があれば、サイバー犯罪に関する条約（以下「サイバー犯罪条約」）上、他の加盟国に所在するデータを当該加盟国の同意なしに取得することができる¹、日本の最高裁判所も同趣旨の判示をしている²。しかし、強制的に取得しようとする場合³、他国の国家管轄権⁴を侵害するという事態が生じうる。そのため、従前より、外務省や国際刑事警察機構（ICPO）を通じて、又は司法（刑事）共助条約（mutual legal assistance treaty; MLAT）に基づき、証拠所在国に対して捜査共助として証拠の提供を要請するという方法がとられている。もっとも、この方法については時間がかかるといった問題点が指摘されている。

そうした状況の中、2018年3月、米国において Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act of 2018（以下「CLOUD 法」）⁵が制定・施行された。同法では、米国の管轄権が及ぶ範囲において、米国政府が米国の令状に基づき、プロバイダに対して他国に所在するデータを提出させることができることが明記された。このような域外適用は、管轄権の行使対象（この場合はプロバイダ）との連結点があり、管轄権の行使が国際法上正当なものと認められる場合は国際法上許容されるとされているが⁶、執行管轄を他国に及ぼすことは当該他国の主権を潜在的に侵害しうることとなる。特に個人情報保護との関係においては、他国のデータ保護法違反の状態が生じうる。すなわち、一つのデータに対して複数の国の管轄権が重複して及ぶ結果、米国が国際法上正当に国外データを取得したとしても、データ所在国から見れば国内法に違反してデータが国外に移転したこととなりうる。

¹ サイバー犯罪条約 32 条 b

² 最二小決令和 3 年 2 月 1 日刑集 75 卷 2 号 123 頁

³ データ主体や証拠所在国の同意を得ずに他国所在の証拠データを取得する方法としては、①国内の端末からインターネットを介して国外にあるデータに直接アクセスして取得する方法（リモートアクセス）と、②管轄の及ぶ事業者（国内国外を問わない）に対して国外に所在するデータの提出を義務づける方法（プロバイダ協力）、とがある（石井由梨佳「サイバー捜査と国際法：信頼ある自由なデータ流通か 司法摩擦 2.0 か」自由と正義 2020 年 1 月号）。CLOUD 法は②にあたる。

⁴ 国家管轄権とは、国内法を制定し、その適用や執行をはかる国家の権能をいい、立法管轄権、司法管轄権、執行管轄権に分類され、執行管轄権の行使は基本的には属地的なものにとどまり、とされる（杉原高嶺等著『現代国際法講義 第 5 版』有斐閣（2002）80 頁）。CLOUD 法は、執行管轄権の問題である。

⁵ 原文は <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-115publ141/pdf/PLAW-115publ141.pdf> 参照

⁶ 石井・前掲注 3

この問題を解決する方法として CLOUD 法は、外国政府（以下「締約国」ともいう。）との間で行政協定（executive agreement、以下「CLOUD 法協定」ともいう。）を結び、締約国による米国プロバイダに対する域外執行を認めるとともに、米国政府が発行する令状について、締約国の法令（例えば、データ保護法）に重大な違反が生じる場合には異議申立てができるとの規定を設ける。これに基づき、2019年10月に米英間において、2021年12月に米豪間において CLOUD 法協定が締結された（米英間協定については2022年10月に発効している。以下それぞれ「米英間協定」、「米豪間協定」ともいう。）。本稿では、改めて CLOUD 法及び米英間協定、米豪間協定の内容を紹介するとともに、仮に日本において同協定を締結する場合の論点等を見ていく。

2 CLOUD 法

(1) 同法の制定経緯

CLOUD 法は、通信保存法（Stored Communications Act of 1986; SCA）⁷ の改正法にあたる（したがって、CLOUD 法に基づく令状は以下「SCA 令状」ともいう。）。

もともと、通信保存法においては、第三者であるプロバイダ等の保有する「有線及び電気による通信及びやりとりの記録（stored wire and electronic communications and transactional records）」について令状に基づく強制提出を規定していたところ、2013年12月、ニューヨーク南区合衆国地方裁判所が、Microsoft 社に対して、薬物取引事案に関し、被疑者のアカウントに関連するメール等の提出を求める SCA 令状を発付した。これに対して、同社は、求められたメール等が国外のサーバに保存されていたことを理由に、国外に所在する情報には米国の令状の効力は及ばないとして、令状の無効判決を求める申

立てを行った。連邦治安判事、連邦地方裁判所においては、同社の主張は排斥されたものの、第2巡回控訴裁判所において、令状が無効であるとの判決が出された⁸。そのため、2017年6月、司法省は最高裁判所に上告受理の申立てを行い、最高裁判所は当該上告を受理し、弁論も行っていった中、2018年3月に CLOUD 法が成立した。同事案は、CLOUD 法に基づき新令状が発付されて当初の目的が達成されたため、司法省の申立てにより、争訟性がなくなったとして、無効判決が下された^{9,10}。

(2) 同法の内容

ア 海外データの強制取得

前述の経緯で制定された CLOUD 法の内容は大きく二つに分けられる。

一つは、プロバイダに対して、米国外にあるサーバに蔵置された情報を提出させる令状を発付・執行する場合の要件・手続を明確化したことである。

具体的には、「電子通信サービスあるいは遠隔コンピューティングサービスを行うプロバイダは、顧客や契約者に関係する有線又は電子通信、その他のいかなる記録や情報についてもこれを所有し、管理し、又は制御している場合、その通信や記録、その他の情報が米国の内外のいずれにありとも、[令状等に基づき] 保全（preserve）、バックアップ、又は開示をするという義務に服さなければならない」と定め¹¹、令状の域外適用、すなわち米国政府がその令状に基づき、その管轄権の及ぶプロバイダに対して、他国に蔵置されるデータを当該他国の了承なしに強制的に提出させることができることを明示的に認めた。

司法省が公表した CLOUD 法に関する白書“Promoting Public Safety, Privacy, and the Rule of Law Around the World: The Purpose and Impact of the CLOUD Act”¹²（2019年4月）（以下「CLOUD 法白書」）によると、司法省は、この域外適用の規定につ

⁷ 18 U.S.C. § § 2701-2713

⁸ Microsoft Corp. vs. United States, 829 F.3d 197 (2016)

⁹ 以上の経緯につき、<https://harvardlawreview.org/print/vol-128/in-re-warrant-to-search-a-certain-email-account-controlled-maintained-by-microsoft-corp/>

¹⁰ CLOUD 法の詳細な成立経緯及び CLOUD 法により他国の個人データ保護法違反が生じること等については拙稿「域外リモートアクセスによる証拠収集にかかる米国 CLOUD 法に基づく行政協定に関する一考察」（情報ネットワーク・ローレビュー18巻24頁、2019年）参照。

¹¹ 18 U.S.C. § 2713。邦訳は、指宿信『越境するデータ、越境する捜索—域外データ取得をめぐる執行方式に関する欧米の立法動向』「Law and Technology No.82」51頁参照。下線は筆者が追記。

¹² <https://www.justice.gov/criminal-oia/page/file/1153436/download>

いて、長年の国際法原則を明記したにすぎず、新たに権限を創設するものではなく確認的な規定である、との姿勢をとっている¹³。

イ CLOUD 協定の要件・手続

CLOUD 法のもう一つの内容は、同法に基づく CLOUD 法協定の要件・手続を規定し、締約国政府が米国を拠点とするプロバイダに対して直接、データ提出を要求することを認めたことである。これは、米国（司法省）側としては、司法共助条約等による外国政府からの捜査共助要請への対応の負担を減ら

すという意図があった¹⁴。他方で、CLOUD 法協定の意義は、締約国にとっては、米国プロバイダに対して直接データ開示を要請できるだけでなく、CLOUD 法に基づく米国の域外執行により自国のデータ保護法違反等が生じることを回避するという点にある。

具体的には、CLOUD 法協定を締結するためには、締約国の体制及びその発行する令状（強制開示命令。以下「命令」ともいう。）は、下表の要件を満たす必要がある。

行政協定の要件 (18 U.S.C. § 2523(b))	
(1) 締約国の国内法において、データ収集や政府の活動に照らして、プライバシー及び市民の自由に関し、実体法上手続法上十分な保護が付与されていること	
<u>考慮要素</u>	
(i) サイバー犯罪及び電子証拠について、十分な実体法、手続法を有すること（サイバー犯罪条約加盟など）	
(ii) 法の支配及び差別禁止の原則を尊重していること	
(iii) 国際法上の人権にかかる義務を遵守し、国際法上認められる基本的人権（恣意的かつ不法なプライバシーへの干渉からの保護、公平な裁判を受ける権利、表現・集会の自由、恣意的な逮捕勾留の禁止、残酷な刑罰の禁止を含む）を尊重していること	
(iv) 行政協定に基づきデータを求める権限を付与される指定当局を規律する明確な義務と手続（当局がデータを収集・保持・使用・共有する手続、及びその効果的な監視を含む）が存在すること	
(v) 電子データの収集及び使用について適切な説明責任及び透明性を提供する十分な仕組みが存在すること	
(vi) グローバルな自由な情報流通及びインターネットのオープンで、拡散性があり、相互接続性のある性質を促進・保護していること（考慮事項：検閲、包括的なブロッキング、インターネットの監視権限、データローカリゼーション法の有無など）	
(2) 締約国において、行政協定に服する米国民に関する情報の取得・保存・拡散を最小限とする十分な手続がとられていること (minimization)	
(3) 行政協定が、プロバイダに対し、暗号解読を行う義務を負わせ、又は、暗号解読を防ぐ何らかの制限を付すものでないこと (encryption neutral)	

¹³ 2023 年 9 月にも司法省副長官から同様の発言がなされている（サイバー犯罪対応国際シンポジウムにおける司法省副長官の発言（<https://www.justice.gov/criminal/file/1315386/dl?inline>））。

¹⁴ なお、西欧諸国のデータの 92% は米国に所在すると言われている（Oliver Wyman, “EUROPEAN DIGITAL SOVEREIGNTY”（<https://www.oliverwyman.com/content/dam/oliver-wyman/v2/publications/2020/october/European%20Digital%20Sovereignty.pdf>））。